

Introduction

Suivre l'évolution du discours sur le développement dans la *Revue internationale du Travail*

Jayati GHOSH* et Uma RANI**

Résumé. Dans l'introduction de ce numéro du centenaire, nous suivons le discours sur le développement tel qu'il ressort d'une série d'articles publiés dans la *Revue internationale du Travail* entre 1971 et 2020. Les treize articles choisis pour figurer dans ce numéro proposent, sur le développement, des perspectives diverses, à des moments différents. L'accent est mis sur les revenus, la transformation structurelle, l'amélioration de la vie des populations grâce au développement social, et les interactions entre croissance économique, emploi et marché du travail. Ces contributions analytiques et empiriques, qui mettent en lumière divers aspects de la relation entre développement économique et travail, restent pertinentes pour nous aider à comprendre les processus de développement et les débats politiques en cours aujourd'hui.

Mots-clés: développement économique et social, industrialisation, mondialisation, emploi, approche des besoins fondamentaux, développement humain, changement technologique.

1. Les questions centrales de l'économie du développement

Le développement est depuis longtemps au centre des préoccupations de ceux qui étudient l'économie. Pendant un temps, le développement a été considéré comme synonyme de taux élevé de croissance du produit intérieur brut (PIB), au motif que les avantages d'une expansion rapide du revenu national se répandraient dans la population avec un «effet de ruissellement» au bénéfice des pauvres. Ce point de vue a toutefois dû être révisé, l'expérience

* Professeure d'économie, Université du Massachusetts, Amherst, courriel: jayatijnu@gmail.com.

** Économiste principale, BIT, courriel: amara@ilo.org.

Les articles paraissant dans la *Revue internationale du Travail* n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le BIT souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

de plusieurs pays en développement indiquant que la croissance économique n'est une condition ni nécessaire ni suffisante du développement au sens large. Il est apparu de plus en plus clairement que le fait de voir les bénéficiaires de la croissance atteindre une majeure partie de la population dépend plutôt des changements structurels de l'économie et des créations d'emploi productif qui y sont associées, ainsi que les politiques de redistribution mises en œuvre.

Les origines de ce que l'on dénomme aujourd'hui «économie du développement» remontent à l'après-guerre, et plus particulièrement aux années 1950. C'est à cette époque que l'idée d'une différence de logique économique entre pays industriels et pays en développement s'est imposée avec le concept de dualisme économique de W. Arthur Lewis (1954) et la théorie de Paul Rosenstein-Rodan (1943) sur le manque de coordination inhérent aux économies moins développées. D'autres, comme Michal Kalecki (1976), ont identifié les différences dans la nature du chômage comme la plus critique des distinctions d'ordre macroéconomique entre économies développées et économies en développement. Dans les économies capitalistes développées, le chômage découlait d'une insuffisance de la demande réelle, tandis que dans les économies en développement le chômage (ou le sous-emploi) était structurel, du fait de «la pénurie fondamentale et endémique de biens d'équipement ainsi que des goulots d'étranglement dans l'approvisionnement en produits de première nécessité» (Ghosh, 2005, p. 114). Ces différentes perspectives correspondaient parfois à des approches contradictoires de la stratégie de croissance: d'un côté des stratégies de croissance équilibrées reposant sur une coordination centralisée au moyen de la planification du développement (Mahalanobis, 1955), de l'autre des stratégies déséquilibrées de la «grande poussée» (*big push*) en faveur de l'industrialisation avancées par Rosenstein-Rodan (1943) et préconisées, par exemple, par Albert Hirschman (1958).

Bien entendu, ces diverses appréciations supposaient toutes une conception commune des objectifs du développement. Pourtant, là encore, les perceptions internationales sont passées par plusieurs phases différentes. Les premiers analystes ont considéré le développement comme un processus qui vise uniquement à générer une plus grande prospérité matérielle, conduisant à ce que l'on considère aujourd'hui comme une focalisation simpliste sur la croissance du revenu par habitant. Par la suite, les experts ont admis que le développement impliquait une transformation structurelle de l'économie, faisant passer les travailleurs d'activités à faible valeur ajoutée à des activités à plus forte valeur ajoutée. Le développement est alors devenu synonyme d'industrialisation et de transition vers des sociétés industrielles ou «postindustrielles», caractéristiques des pays riches.

Il est toutefois devenu de plus en plus clair que la croissance du secteur industriel ne suffirait pas à résoudre le problème de l'emploi dans les économies sous-développées. D'éminents économistes du développement, tels que Benjamin H. Higgins et K. N. Raj, ont avancé qu'il fallait spécifiquement s'attaquer à ce problème afin de réaliser le développement économique (BIT, 1961). Le lancement par l'OIT du Programme mondial de l'emploi en 1969 a fortement marqué le débat sur le développement, car il a placé l'emploi

productif¹ et les besoins fondamentaux au cœur de la stratégie de développement (BIT, 2009). Il a également élargi le champ d'action de l'OIT en associant croissance économique et progrès social dans le cadre d'une stratégie globale de développement. Cet ordre du jour étendu sur la croissance et la répartition du revenu a eu une forte influence sur les débats relatifs au développement dans les années 1970 et 1980.

Il y a une trentaine d'années, des économistes du développement ont introduit le concept de «développement humain» (Haq, 1995; Sen, 1999), reconnaissant ainsi que le revenu monétaire, même exprimé par tête, risquait d'être un indicateur – au mieux médiocre, au pire trompeur – du progrès économique et social. Nous dirons pour résumer que cet indice de développement humain – élaboré par Mahbub ul Haq, directeur de projet du *Rapport mondial sur le développement humain 1990* (PNUD, 1990) – ajoutait des indicateurs de santé et d'éducation au revenu par habitant. Mais l'objectif fondamental de cette approche était de reconnaître que le développement implique l'épanouissement des capacités humaines par l'accès universel aux moyens de satisfaire les besoins fondamentaux (alimentation, logement et équipements essentiels, services de santé et d'éducation), et par la garantie de la sécurité et de la dignité humaines de l'ensemble de la population. Plus largement, «le développement peut être appréhendé comme un processus d'expansion des libertés réelles dont jouissent les individus» (Sen, 1999, p. 3). Au fil du temps, le recours simpliste aux moyennes nationales de l'un ou l'autre de ces indicateurs a aussi été remis en question. En effet, il devenait de plus en plus évident que la mesure dans laquelle un tel développement se traduisait effectivement par une transformation des conditions de vie de la majorité de la population, et des possibilités qui lui étaient offertes, était essentiellement déterminée par l'évolution, ou l'absence d'évolution, de la répartition entre les membres de la société.

Tout cela fait apparaître ce qui aurait dû être évident: le développement n'est pas et ne peut pas être un simple processus technocratique ou apolitique. Bien au contraire, il dépend et entraîne à la fois des changements dans la répartition des revenus et des ressources. Il est donc fonction, dans une large mesure, des configurations nationales et internationales de l'économie politique. À l'échelle mondiale, le cours principal de division internationale du travail, établie vers le milieu du XIX^e siècle, a persisté pendant plus d'un siècle et demi. Il s'ensuivait que la plupart des pays n'étaient pas en mesure de reproduire à l'identique l'industrialisation et la croissance du PIB par habitant qui ont fait des pays développés des pays «riches». Cette situation n'est pas le fruit du hasard: elle est le reflet de processus économiques opérant aux niveaux mondial, national et local qui ont affecté et limité les possibilités de croissance et de développement dans différentes régions. Le développement économique d'une région ou d'un pays donnés ne peut donc pas vraiment être compris sans prendre en compte l'évolution des déséquilibres dans les

¹ On entend par «emploi productif» un emploi dont le rendement est suffisant pour que les travailleurs et les personnes à leur charge aient un niveau de consommation supérieur au seuil de pauvreté (BIT, 2017, p. 1).

rapports de force à l'échelle mondiale. Cette évolution est inextricablement liée à l'accès aux ressources mondiales, y compris les ressources naturelles, et à leur contrôle. La longue histoire de l'exploitation excessive des ressources mondiales par les pays développés d'aujourd'hui trouve une résonance dans les débats contemporains sur la responsabilité des uns et des autres en ce qui concerne les émissions de carbone et la nécessité de les limiter pour atténuer le réchauffement climatique.

À l'intérieur des pays aussi, les questions de répartition ont marqué le développement ou l'absence de développement. Les coûts et les avantages de tout processus de développement ont tendance à être répartis de manière inégale et avec des degrés variables, ce qui reflète les processus qui sous-tendent les changements induits par les activités de développement et qui relèvent de l'économie politique. L'encastrement à la fois des marchés et des autorités publiques en tant qu'institutions par nature sociales (Polanyi, [1944] 1983) signifie que l'économie, dans le plein sens du terme, est nécessairement intégrée dans le domaine de l'économie politique, ce qui revient à reconnaître les interactions des forces politiques et sociales avec les institutions ou processus économiques et juridiques. Cette approche confère un rôle beaucoup plus important à l'histoire et à la politique dans les processus de croissance et de développement aux niveaux local, national, régional et international. L'importance du développement inégal en tant que caractéristique intrinsèque de l'expansion capitaliste devient également évidente. La stratégie de développement et les politiques spécifiques adoptées ont des conséquences en termes de répartition qui, à leur tour, agissent sur les processus économiques, sociaux et politiques. Elles déterminent également le cours des politiques ultérieures. Cela signifie qu'il ne suffit pas de reconnaître qu'il y aura des « gagnants » et des « perdants » dans un processus de développement. L'histoire joue un rôle plus profond et plus complexe en faisant du développement un processus évolutif au sein duquel a lieu une interaction continue entre diverses forces, et qui détermine les résultats concrets.

Il s'ensuit nécessairement que la relation entre développement et monde du travail est complexe et se situe à plusieurs niveaux. Pour des raisons évidentes, les analystes du développement se sont attachés à comprendre l'évolution des processus de travail, de l'emploi et des marchés du travail, ainsi que des revenus et des conditions de vie des travailleurs. Les articles de ce numéro du centenaire de la *Revue internationale du Travail* montrent de quelle façon les perceptions du développement ont évolué au fil du temps. Ils abordent également certaines des questions centrales relatives aux interactions entre transformation structurelle et réduction de la pauvreté, d'une part, emploi et marché du travail d'autre part. Nous avons choisi ces articles pour leur poids dans les discussions théoriques, empiriques et politiques de leur époque et pour leur pertinence contemporaine. Ils mettent en évidence divers aspects de la relation entre développement économique et travail, et le font d'une façon qui était analytiquement fructueuse à l'époque où ils ont été rédigés et qui permet encore aujourd'hui de comprendre les mécanismes du développement.

2. Le développement en tant que transformation structurelle

Avec l'article d'Ignacy Sachs (2004), économiste français d'origine polonaise, nous avons un exposé riche et perspicace de la manière dont l'idée de développement a évolué au fil du temps. L'auteur montre de quelle façon les espoirs originels de progrès graduel mais constant vers des économies «modernes» ont dû être révisés face à la réalité, plus complexe, de l'hétérogénéité structurelle, tant économique que sociale. Selon Sachs, «on peut décrire comme suit les économies en développement: un archipel d'entreprises modernes à forte productivité du travail dans un océan d'activités à faible, voire très faible productivité, qui constituent la trame du système économique. La plus grande part du PIB vient de l'archipel. La majorité des gens surnagent pour survivre» (Sachs, p. 181). Ce décalage nous aide à comprendre la persistance d'autres formes d'inégalités et d'une faible productivité en termes sociaux au niveau agrégé. Une intervention active de l'État est nécessaire pour faire évoluer tant les possibilités d'emploi que les prix relatifs, par le moyen de politiques fiscales et monétaires, ainsi que de stratégies sectorielles, afin de rendre la croissance économique plus «inclusive». Sachs plaide en faveur d'une croissance tirée par l'emploi, ce qui paraissait purement et simplement invraisemblable à l'apogée du néolibéralisme de la fin des années 1990, mais qui semble aujourd'hui connaître un regain en force et en potentiel.

La notion même de développement en tant que transformation structurelle est étroitement liée aux modèles d'emploi². À l'époque moderne, et dans la lignée de Kuznets (1973), la croissance économique a été associée à une transformation structurelle de l'économie, impliquant un déplacement de l'emploi de l'agriculture vers d'autres secteurs, puis de l'industrie vers les services, ainsi qu'un passage du travail indépendant au travail salarié dans les entreprises. Kaldor (1967) a considéré le changement structurel comme étant non seulement un résultat de la croissance, mais aussi une cause de celle-ci, la croissance de l'industrie manufacturière induisant des augmentations accélérées du PIB et de la productivité du travail. En termes de demande, par comparaison avec l'agriculture, celle des produits de l'industrie manufacturière et des services présente une plus grande élasticité. En outre, la loi de Verdoorn stipule que la productivité des industries manufacturières augmente avec la croissance de la production manufacturière (mais avec un coefficient qui doit être inférieur à l'unité pour que l'emploi industriel continue de croître). Par conséquent, la croissance de la productivité est plus élevée dans l'industrie manufacturière que dans les services ou le secteur primaire et a donc des effets plus importants sur la production et la productivité globales. Il s'ensuit que l'industrie manufacturière croît plus rapidement que la production totale. En outre, le mécanisme décrit par Lewis (1954), selon lequel la main-d'œuvre «excédentaire» des activités primaires se déplace vers l'industrie manufacturière plus productive, implique que la croissance de l'emploi dans

² Certaines parties de ce paragraphe et du suivant s'inspirent de Jayati Ghosh (2016).

l'industrie entraîne une augmentation de la productivité dans d'autres secteurs aussi.

Quoi qu'il en soit, la croissance et le changement structurel (en termes de composition de la production et de l'emploi) sont étroitement liés. Certains y ont vu le processus essentiel du développement, s'attendant à ce que l'industrialisation entraîne une augmentation des revenus par habitant et une réduction des inégalités. Cependant, le changement structurel n'a pas toujours présenté ce déroulement schématique. Même si de manière générale la part de l'agriculture dans la production a eu tendance à diminuer, cela ne s'est pas toujours accompagné d'une baisse équivalente de l'emploi agricole. Au cours du siècle dernier, le changement structurel et la mutation économique des diverses économies ont présenté des caractéristiques très variées. Il est vrai que certains pays ont réussi la transition vers l'industrie manufacturière (comme les États en développement d'Asie de l'Est), mais il existe aussi des exemples d'expansion initialement rapide et de stagnation de l'industrie manufacturière qui ont produit des régimes dualistes de marché du travail, comme dans certains pays d'Amérique latine et d'Asie du Sud. Plus récemment, et dans quelques cas, les services sont devenus les moteurs de la croissance; par ailleurs, les économies agraires à faible revenu et les économies riches en minéraux connaissaient des trajectoires différentes.

S. A. Kuzmin (1982), fonctionnaire du BIT et chercheur dans le cadre du Programme mondial de l'emploi, classe les facteurs des changements structurels dans quatre catégories: 1) la dynamique de l'économie de chaque pays, dont les taux de croissance inégaux des divers secteurs d'activité et leur potentiel de création d'emplois; 2) les changements de la société et l'apparition de valeurs et d'aspirations nouvelles, fortement marqués par l'urbanisation; 3) l'évolution du marché des ressources, avec la tendance à transformer localement les produits primaires et la mesure dans laquelle cette tendance est favorisée et contrôlée au sein de l'économie nationale; 4) les faits nouveaux touchant l'économie mondiale, notamment l'évolution vers des activités à forte intensité de connaissances, la part croissante des industries de biens d'équipement et l'évolution des coûts relatifs des facteurs qui induit des délocalisations de la production industrielle des pays développés vers certains pays en développement. Aujourd'hui, cela semble évident mais c'était fort prémonitoire à l'époque où Kuzmin a écrit son article, et ses considérations restent largement valables dans le contexte actuel.

3. Développement rural et agriculture

Le déplacement des travailleurs d'un secteur à l'autre et des zones rurales vers les villes est inhérent au développement. Au fil du temps, les problèmes de pauvreté et d'emploi qui, dans les pays moins développés, sont les plus aigus des problèmes de développement, sont devenus des préoccupations majeures. Ces questions perdurent et ne sont toujours pas résolues à ce jour. Les problèmes de l'emploi et du développement rural ont attiré l'attention des économistes du développement, qui ont plaidé en faveur de transformations d'ampleur dans les zones rurales pour les résoudre. Il est devenu de plus en plus approprié de

s'attaquer à la question agraire, en particulier à la répartition très inégale des terres et au travail dans des conditions d'exploitation. Dans un certain nombre de pays, les gouvernements ont réalisé des réformes agraires, et un grand nombre d'études empiriques ont analysé les effets de ces réformes quant à l'amélioration des moyens de subsistance en milieu rural dans les pays moins développés.

Marvin J. Sternberg (1971), un économiste des États-Unis d'Amérique, s'est penché sur cette question. Il regarde dans quelle mesure les réformes agraires ont débouché sur une augmentation de l'emploi agricole et une amélioration du bien-être des travailleurs dans un certain nombre de pays à faible revenu d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine et du Moyen-Orient. Il examine ces effets sur trois aspects de l'emploi: le niveau de la rémunération des travailleurs agricoles, l'ampleur du sous-emploi et la création de nouveaux emplois dans le secteur agricole. Sur la base de plusieurs études nationales, il affirme que, bien que la réforme agraire soit en grande partie une question politique, sa capacité à atteindre l'objectif de création d'emplois dépend aussi d'un certain nombre d'autres facteurs. Il s'agit notamment de l'expansion de la base des ressources utilisables, des investissements dans des projets d'irrigation à grande échelle, de l'amélioration de l'infrastructure rurale et de l'introduction d'avancées technologiques comme la culture de variétés à rendement élevé. Il reconnaît l'importance de la «révolution verte» – c'est-à-dire l'association de nouveaux intrants tels que les semences à fort rendement et de l'épandage d'engrais chimiques afin d'accroître la production – pour résoudre les problèmes de la production et de l'emploi, ainsi que ceux de la faim et de la pauvreté. Cependant, il s'inquiète également des conséquences de la révolution verte sur la culture des variétés traditionnelles, de ses effets sur les possibilités d'emploi et du risque d'exacerbation des inégalités. Il affirme que: «Malgré les possibilités qu'elle recèle, la révolution dans le domaine des semences et des engrais ne peut pas remplacer la réforme agraire [...] et les autres mesures qui sont nécessaires [...] pour assurer un revenu satisfaisant, des chances suffisantes [...] à tous ceux qui travaillent dans l'agriculture» (Sternberg, p. 530).

Amit Bhaduri (1989), économiste indien de premier plan, alors à l'Université Jawaharlal Nehru de New Delhi, note que, bien que la redistribution de la terre et des autres actifs accroîtrait le revenu des paysans les plus pauvres et renforcerait leurs stratégies de survie, «les obstacles politiques qui s'opposent à une telle redistribution peuvent être redoutables» sous certains régimes politiques (Bhaduri, pp. 769-770). Il suggère une autre manière de procéder, plus réaliste, avec les réformes du crédit rural et de la commercialisation, mesures de nature à renforcer les stratégies de survie des ménages agricoles les plus pauvres. Dans de nombreuses économies moins développées, l'absence d'institutions formelles en matière de crédit, d'approvisionnement en intrants agricoles et de marchés des produits a entraîné la captation du surplus agricole par la classe des rentiers grâce à l'interconnexion des marchés de la terre, du travail, du crédit, de l'eau et des produits, ce qui est allé à l'encontre du développement économique. Bhaduri souligne aussi les limites du modèle de l'économie dualiste. Il affirme que la plupart des économies ne sont pas

passées de l'agriculture à l'industrie et se sont plutôt tournées vers les activités de services traditionnelles. Cela s'explique par la coexistence d'une production basée sur le salariat dans de grandes exploitations agricoles et de travailleurs indépendants pratiquant une activité de subsistance, ce qui reflète l'inégalité de la propriété de la terre et des autres ressources. Cette instabilité des moyens de subsistance en milieu rural oblige les membres des ménages agricoles à émigrer massivement vers les zones urbaines afin d'élaborer des stratégies de survie dans l'industrie ou dans les services traditionnels. Cela affecte le processus d'industrialisation qui, pour être durable, suppose des moyens de subsistance ruraux raisonnablement stables et à même de générer l'excédent agricole nécessaire, évitant ainsi une pression excessive sur la création d'emplois dans l'industrie et les services.

Dans de nombreuses régions du monde, la crise de la dette et les programmes d'ajustement structurel des années 1980, portés par le néolibéralisme, ont eu de profondes conséquences sur l'économie rurale. Les gouvernements de maints pays ont été contraints de mettre en œuvre des mesures d'ajustement structurel et de stabilisation sous l'égide des institutions de Bretton Woods. On a fait valoir que, l'agriculture représentant une part importante des recettes d'exportation, les mesures spécifiées contribueraient au développement de l'économie agraire, à la lutte contre la pauvreté rurale et urbaine et à la redistribution des revenus. La contribution d'Ajit Singh et Hamid Tabatabai (1992) – respectivement éminent économiste de l'Université de Cambridge et fonctionnaire du BIT – met en doute les effets à long terme des programmes d'ajustement structurel et le rôle attribué à l'agriculture. Ils soulèvent cette question fondamentale qui est de savoir «si c'est bien là le type de changement structurel qui convient pour le *développement à long terme* des pays du tiers monde» (Singh et Tabatabai, p. 444). Ils notent que les produits agricoles destinés à l'exportation ne représentent qu'une faible proportion de la production des zones rurales, et qu'une part importante de la production alimentaire relève de l'agriculture de subsistance, qui n'est pas commercialisée. En outre, pour ce qui est de l'emploi, le secteur des exportations ne constitue qu'une relativement faible part de l'économie agricole. Les auteurs montrent que la dévaluation accentue les inégalités de revenus, non seulement dans les zones rurales, mais aussi dans l'ensemble de l'économie. Ils affirment en outre que la réduction des subventions alimentaires et l'augmentation des prix à la production entraînent une inflation alimentaire, qui peut avoir de graves conséquences pour les pauvres des zones rurales et urbaines.

Dans les années 1980 et 1990, les politiques de libéralisation des marchés de la terre, du travail et des capitaux, ainsi que l'ouverture des économies aux marchés mondiaux, ont entraîné une explosion des exportations de produits de base. Elles ont également ouvert de nouveaux marchés à l'agriculture capitaliste et ont permis l'entrée de capitaux de sociétés, qui ont été investis dans les produits de base destinés à l'exportation et ont entraîné un déplacement de la production des cultures traditionnelles – telles que le riz, le blé et le maïs – vers les exportations agricoles non traditionnelles comme la canne à sucre, le soja et les fruits. Singh et Tabatabai montrent que, pendant les années 1980, les prix des produits de base étaient faibles ou bas et étaient soumis à de plus

grandes fluctuations, situation dans laquelle les termes de l'échange ne se sont pas améliorés pour les pays en développement. Les répercussions de ces politiques ont alimenté un nouveau mouvement de concentration des terres qui, dans certains cas, s'est traduit par un véritable «accaparement des terres» et est devenu un problème de plus en plus grave pour les petits propriétaires et les collectivités rurales.

Malgré ces tendances, un mouvement s'est manifesté pour réévaluer le rôle de l'agriculture dans le développement économique et tenter de résoudre la question de l'emploi dans les zones rurales de la plupart des pays. Singh et Tabatabai ont établi un programme de recherche sur la politique à suivre, qui reste d'actualité, en promouvant le programme «agriculture d'abord» de Sukhamoy Chakravarty (1987), qui est basé sur l'expansion de la demande intérieure plutôt qu'extérieure. Selon eux, cet objectif pourrait être atteint grâce à des investissements publics à grande échelle dans l'irrigation et d'autres infrastructures liées à l'agriculture. Ils soulèvent une deuxième question politique importante: dans quelle mesure l'agriculture nationale doit être protégée des fluctuations des prix internationaux.

4. Choix technologique et emploi

Le choix des techniques était au cœur des stratégies de développement, et ces choix étaient étroitement liés aux décisions concernant le type de biens à produire, les ratios capital-travail et l'échelle des opérations. Le vaste choix de techniques et l'étendue des connaissances technologiques mises à disposition par les économies industrialisées signifiaient que les économies moins développées et en développement devaient adopter une politique technologique avisée dans le cadre de leur stratégie d'industrialisation. Ajit Bhalla (1976), fonctionnaire du BIT, illustre le dilemme qui se présentait aux stratèges du développement au moment d'adopter les technologies appropriées à leurs économies, avec pour objectifs fondamentaux la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. Au cœur de ce débat se trouvait une analyse coûts-avantages en termes sociaux visant à déterminer si la technologie adoptée était socialement souhaitable, question qu'il est encore plus pertinent de se poser à l'heure de l'automatisation, de la robotisation et de la numérisation. L'analyse de Bhalla se fonde sur un certain nombre d'études nationales réalisées dans le cadre du Programme mondial de l'emploi. Il montre que les pays ont adopté des stratégies sectorielles spécifiques allant du recours à des techniques à forte intensité de capital, avec l'utilisation de machines d'occasion par exemple, jusqu'à des méthodes à forte intensité de main-d'œuvre, l'ingénierie inverse ou autres. Selon Bhalla, le choix des techniques appropriées est d'autant plus important dans le secteur opérant à petite échelle, qui a le potentiel de créer de nouveaux emplois et donc la capacité d'absorber de la main-d'œuvre. Cela implique d'allouer une plus grande proportion des dépenses de recherche et de développement aux secteurs opérant à petite échelle, plutôt qu'à grande échelle. Cela nécessite aussi le développement d'une industrie de la machine-outil qui constituerait la base de l'expansion industrielle et réduirait la dépendance vis-à-vis des économies avancées. En outre, selon Bhalla, le transfert de

technologie par les entreprises multinationales pourrait faciliter l'adaptation appropriée de la technologie existante et induire davantage de création d'emplois avec des ressources limitées en matière d'investissement.

Dans son article, Amartya Sen (1996), économiste de renom et lauréat du prix Nobel, examine le choix technologique en tant qu'instrument de la politique de l'emploi dans les pays en développement, avec les difficultés que cela présente. Il est nécessaire de clarifier le concept et la mesure de l'emploi afin d'étudier l'efficacité de l'utilisation de la main-d'œuvre, qui (avec les modes de production et de distribution) est au cœur de la politique de l'emploi. En ce qui concerne la mesure de l'emploi, Sen note que les femmes qui restent à la maison et assument des responsabilités domestiques (effectuant un travail non rémunéré) ne sont pas reconnues comme ayant «un emploi», malgré leur contribution au revenu national et au bénéfice de la main-d'œuvre en activité: débat qui se poursuit aujourd'hui et touche à d'autres aspects du développement. En même temps, ajoute Sen, les approches du choix technologique dépendent des contextes sectoriels et nationaux. Cela est évident lorsqu'on examine des études de cas spécifiques sur les politiques de l'emploi, comme les programmes de travaux publics, qui ne sont pas toujours le moyen le plus efficace de répartir les revenus, en raison des discriminations, de la corruption et des pots-de-vin. Sen s'attaque aussi à une autre difficulté d'importance, le dualisme et l'affectation des ressources, qui s'applique à plusieurs contextes: formel contre informel, grande échelle contre petite échelle, moderne contre traditionnel. Il affirme que les institutions, ainsi que les coûts du capital et de la main-d'œuvre, jouent un rôle important dans le choix de la technologie ou de la mécanisation appropriées dans un secteur donné.

Autre domaine d'analyse important: les conditions dans lesquelles ces décisions sont prises, et la manière dont le travail constitue non plus seulement le moyen d'obtenir un revenu, mais encore un facteur direct de bien-être et un important agent, un important soutien de la croissance. L'article des économistes américains Henry Bruton et David Fairris (1999) approfondit cet aspect en considérant les conditions de travail dans différents contextes de développement sous l'angle de l'«efficacité» et de la justice et en examinant le rôle du travail dans la production, en tant que facteur de productivité. Les auteurs se penchent également sur la place du travail dans l'ensemble des activités sociales, son impact sur le bien-être des travailleurs, au-delà de la seule rétribution pécuniaire. Ces observations soulèvent d'importantes questions philosophiques, par exemple sur le sens du travail, qui sont souvent sous-estimées par les analystes et les décideurs politiques.

5. Développement et intégration économique mondiale

Explicitement ou implicitement, les premiers travaux sur la stratégie de développement suivaient pour la plupart une approche d'«économie fermée», ce qui est devenu de plus en plus intenable à partir des années 1960. La question de l'intégration des économies en développement par le biais

du commerce international s'impose à l'évidence, car elle peut avoir un impact énorme sur les modèles de diversification économique. Le rôle des investissements étrangers est également devenu un point d'intérêt majeur, en raison de la promesse de ces investissements non seulement de combler le déficit d'épargne, mais aussi de faciliter les transferts de technologie et l'accès aux marchés. Sanjaya Lall (1995), un économiste du développement basé au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, propose une approche largement optimiste mais tout de même très nuancée de la manière dont les investissements directs étrangers (IDE) peuvent contribuer utilement à la diversification et à la création d'emplois dans les pays en développement. Il note que les effets de ces IDE sur l'emploi peuvent être complexes, et que des politiques gouvernementales proactives sont donc nécessaires pour atteindre les résultats souhaités. Ces politiques peuvent comprendre des politiques commerciales et industrielles et des mesures relatives à l'offre, telles que le développement des infrastructures, l'amélioration de l'éducation et la mise en place d'un système scientifique et technologique local/national. Toutefois, comme le souligne Lall, le climat international était «de plus en plus hostile à nombre de politiques qui ont permis aux nouvelles économies industrielles de créer une structure économique dynamique et de relever la qualité de l'emploi» (Lall, p. 598) – hostilité qui s'est malheureusement accentuée depuis.

Certaines des préoccupations mises en évidence par Lall, ainsi que les éventuels inconvénients – du moins du point de vue des travailleurs – des tentatives d'inclure l'intégration à l'économie mondiale dans les stratégies de développement sont devenus encore plus évidents au cours des décennies suivantes. L'intégration mondiale s'imposait de plus en plus comme une évidence, et les pays en développement ont libéralisé les règles des échanges et de l'investissement, ainsi que leurs marchés financiers, dans l'espoir que la mondialisation devienne un moyen d'ouvrir la voie au développement économique national. La contribution d'Eddy Lee et Marco Vivarelli (2006) – respectivement fonctionnaire du BIT et économiste italien – porte sur les effets de ces politiques et processus sur l'emploi, la réduction de la pauvreté et la redistribution des revenus dans les pays en développement. Les auteurs présentent les résultats d'un vaste programme de recherche du BIT sur l'impact social de la mondialisation dans les pays en développement. Leurs conclusions sont prudentes, mais conservent leur importance et leur grande pertinence. Les auteurs constatent que «l'accroissement des échanges et des IDE ne se traduit pas systématiquement par des créations d'emplois et une réduction des inégalités au sein des pays» (Lee et Vivarelli, p. 203). Ils soulignent plutôt des effets sur l'emploi, très variables selon les diverses régions du monde, qui peuvent se traduire par une concentration des activités économiques et par la marginalisation de certaines activités et de certains travailleurs. Les résultats empiriques suggèrent que l'impact sur l'emploi d'une plus grande ouverture du commerce et des entrées d'IDE dépend «de l'intensité de main-d'œuvre initiale, de l'effet sur la production et de l'effet sur la productivité, qu'il s'agisse des biens échangeables ou non échangeables» (p. 203). Inversement, les auteurs constatent également que l'intensification des échanges et les IDE ne semblent pas constituer les causes premières de

l'accroissement des inégalités de revenu dans les pays en développement – si ce n'est que, à la suite immédiate de l'ouverture au commerce, les importations de biens d'équipement tendent à accentuer les inégalités du fait de l'introduction de nouvelles technologies requérant un niveau de qualification important. Ils concluent que l'augmentation des échanges, en favorisant la croissance économique, semble réduire la pauvreté absolue, malgré quelques exceptions notables, notamment en Afrique subsaharienne. L'IDE est neutre à cet égard, ce qui n'est pas le cas de la libéralisation financière dont les effets négatifs sur la pauvreté relative sont établis. Les effets de la mondialisation sur l'emploi et la réduction de la pauvreté semblent, pour beaucoup, se produire par l'intermédiaire de la technologie, comme le soutient Lall, et dépendre du degré d'utilisation de technologies à la fois économes de main-d'œuvre et requérant un niveau de qualification élevé dans des pays en développement ayant un fort excédent de main-d'œuvre. En outre, Lee et Vivarelli notent que la flexibilité du marché du travail et le recours massif au travail informel peuvent renforcer quantitativement les effets favorables sur l'emploi mais, dans le même temps, accentuer les inégalités de revenus et donner lieu à un «dumping social», avec un nivellement vers le bas, qui risquent de limiter les capacités socio-économiques dans un pays en développement.

Marilyn Carr et Martha Chen (2004), respectivement de l'Université du Sussex et de l'Université de Harvard, poussent cette analyse un peu plus loin par une désagrégation minutieuse des processus et des résultats. La relation entre développement et travail n'est plus traitée en considérant un ensemble indifférencié de travailleurs s'orientant vers diverses activités, et leur analyse est beaucoup plus élaborée. Celle-ci ne considère pas seulement les changements au niveau agrégé et la composition de l'emploi qui résultent d'une plus grande implication dans les systèmes mondiaux de production, mais aussi la nature des possibilités d'emploi, des conditions d'intégration des travailleurs rémunérés dans les activités orientées vers l'exportation et des obstacles à l'intégration des travailleurs indépendants (y compris ceux qui sont imputables à la non-reconnaissance du travail non rémunéré). Les autrices discutent aussi des formes d'exclusion résultant de l'évolution de la structure de la production nationale en raison de l'augmentation des importations et des nouveaux types d'investissements nationaux et étrangers. De manière significative, l'article reconnaît également le rôle des «caractéristiques identitaires innées», telles que l'ethnie et le sexe, dans l'émergence de marchés du travail segmentés, dont les employeurs tiennent compte, avec pour conséquence des effets très différents de la mondialisation sur les divers types de travailleurs. Ce phénomène a souvent été décrit en termes de gagnants et de perdants de la mondialisation, mais les autrices soulignent qu'il ne s'agit pas d'une simple dichotomie. Il existe de nombreux phénomènes parallèles d'exclusion et d'inclusion, souvent simultanés, qui dépendent aussi du contexte plus large des politiques macroéconomiques et de croissance et de l'étendue de la protection sociale. En outre, les politiques publiques ne sont pas seules à influencer les résultats sur les divers types de travailleurs: d'autres composantes de la société – secteur privé, société civile, famille et communauté, notamment – sont aussi des déterminants importants du déroulement et des résultats de ces

processus économiques. Par conséquent, cela donne à penser que tout projet de développement devrait adopter une approche plus nuancée et diversifiée des politiques économiques et sociales, qui doivent reconnaître cette réalité complexe.

6. Préoccupations contemporaines

Plusieurs préoccupations qui étaient évidentes lors de la première phase de la mondialisation, au début des années 1990, sont devenues encore plus manifestes pendant et après la crise financière mondiale de 2008-2009, qui a mis au jour plusieurs des grandes faiblesses de la trajectoire antérieure du développement mondial. Celles-ci sont examinées par Jayati Ghosh (2010), économiste indienne, qui considère que trois déséquilibres fondamentaux ont provoqué la crise financière mondiale et ne sont toujours pas résolus: le déséquilibre entre la finance et l'économie réelle; les déséquilibres macroéconomiques entre les principaux acteurs de l'économie internationale; et le déséquilibre écologique qui est devenu une contrainte pour la croissance future en raison du changement climatique, mais aussi d'autres problèmes environnementaux. Ce qui est peut-être encore plus frappant, c'est que, à l'exception des habitants de quelques poches (certes vastes) comme l'Asie de l'Est, la plupart des habitants du monde en développement n'ont pas profité de la mondialisation en raison du transfert net de ressources du Sud vers le Nord. Les gouvernements de la plupart des pays en développement ont ouvert leurs marchés au commerce et à la finance, ont abandonné toute marge de manœuvre en matière de politique industrielle et monétaire et ont mené des politiques déflationnistes «fiscalement correctes» de compression des dépenses publiques. Il est toutefois significatif qu'il n'y ait pas eu de transfert net d'emplois du Nord vers le Sud, puisque l'emploi industriel global a à peine augmenté dans l'ensemble du Sud malgré une certaine délocalisation de la production, notamment en Asie de l'Est. Les anciens emplois du Sud ont été perdus ou sont devenus précaires, tandis que la majorité des nouveaux emplois sont restés précaires et peu rémunérés. En raison de l'aggravation des inégalités, la croissance des marchés émergents n'a pas profité à la plupart des gens: les bénéficiaires ont explosé, mais la part des salaires dans le revenu national a fortement diminué. Presque tous les pays en développement ont adopté un modèle de croissance axé sur les exportations, limitant les coûts salariaux et la consommation intérieure et autorisant une exploitation destructrice de l'environnement au nom de la compétitivité internationale et de la conquête d'une plus grande part des marchés mondiaux.

En outre, les deux dernières décennies ont vu les progrès technologiques bouleverser le monde du travail de façon accélérée. Ils ont créé quelques opportunités, mais celles-ci sont aussi porteuses de sérieux défis: aggravation des inégalités, polarisation de l'emploi, chômage et dégradation de l'environnement. Uma Rani et Damian Grimshaw (2019), tous deux fonctionnaires du BIT au moment de la rédaction de leur article, y abordent certaines de ces questions présentes de longue date dans le débat sur la croissance et le développement. Selon eux, ces nouvelles technologies, telles que

les plateformes de travail numérique, créent des «ateliers de misère» numériques et détériorent les conditions de travail. Toutefois, elles ont de plus en plus la faveur des gouvernements des pays en développement, car elles répondent au problème immédiat du chômage. Les nouvelles technologies soulèvent aussi des questions quant à la répartition des bénéfices issus des gains de productivité et de la création de richesses. En particulier, un certain nombre d'indicateurs et d'observations réalisées à l'échelle internationale suggèrent que le modèle actuel de développement économique n'induit pas une convergence des revenus et des opportunités, étant donné que les inégalités persistent sous différentes formes et diverses modalités. Les auteurs affirment la nécessité de passer à un modèle de «croissance génératrice d'égalité» et centré sur l'humain, en insistant sur le fait que les institutions et les solidarités – syndicats et autres organisations – devraient jouer un rôle fondamental pour garantir la justice sociale et la durabilité.

Des analyses plus récentes (par exemple BIT, 2021) indiquent que la question de la qualité du travail se pose non seulement en termes de rémunération, de régularité du travail et de protection sociale, mais aussi en termes de contenu du travail. L'inadéquation des compétences, par exemple, peut amener des travailleurs hautement qualifiés et instruits à effectuer des tâches répétitives, peu qualifiées et abrutissantes. La trajectoire de développement actuelle de l'économie numérique pourrait amener ces travailleurs à occuper des emplois assortis de conditions de travail précaires. Du point de vue du développement, certaines questions importantes concernent l'élaboration d'une approche intégrée des politiques de l'emploi, industrielle et technologique, afin d'utiliser efficacement la main-d'œuvre hautement qualifiée et instruite d'une manière productive, qui contribue ainsi au développement de l'économie et de la société.

7. Pour finir...

Les articles inclus dans ce numéro du centenaire ont été écrits à des moments différents, mais ils aboutissent invariablement à la même conclusion: il est urgent et indispensable de prendre une autre trajectoire de développement. Cette nouvelle approche alternative se départirait de l'obsession de l'exportation pour se concentrer sur la relance de la demande intérieure au moyen d'emplois de bonne qualité, de dépenses publiques dans des infrastructures physiques et sociales essentielles et d'une protection sociale assurée, tout en mettant l'accent sur des investissements «verts» plus durables. Elle s'attacherait également à réduire les inégalités en reconnaissant la nécessité de réglementer les différents marchés (y compris de la finance et du travail) et de prendre des mesures de redistribution par le biais des politiques budgétaires et monétaires. Il est intéressant de noter que ce sont précisément les stratégies que de nombreuses économies avancées adoptent aujourd'hui en réaction aux effets de la pandémie de COVID-19, mais qui restent hors de portée de la plupart des pays en développement.

Références

- Bhaduri, Amit. 1989. «Emploi et moyens d'existence: la main-d'œuvre rurale et sa place dans les politiques de développement», *Revue internationale du Travail*, 128 (6): 755-771.
- Bhalla, Ajit S. 1976. «La technologie et l'emploi: quelques conclusions», *Revue internationale du Travail*, 113 (2): 203-219.
- BIT. 1961. *Les objectifs d'emploi dans le développement économique*, rapport d'une réunion d'experts, Études et documents, Nouvelle série, n° 62. Genève.
- . 2009. *L'Organisation internationale du Travail et la quête de justice sociale, 1919-2009*. Genève.
- . 2017. *Measuring Productive Employment: A "How To" Note*. Genève. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_emp/documents/publication/wcms_565180.pdf.
- . 2021. *Emploi et questions sociales dans le monde 2021: le rôle des plateformes numériques dans la transformation du monde du travail*. Genève.
- Bruton, Henry, et David Fairris. 1999. «Travail et développement», *Revue internationale du Travail*, 138 (1): 5-32.
- Carr, Marilyn, et Martha Chen. 2004. «Femmes et hommes face à la mondialisation et à l'exclusion sociale», *Revue internationale du Travail*, 143 (1-2): 139-175.
- Chakravarty, Sukhamoy. 1987. *Development Planning: The Indian Experience*. Oxford: Clarendon Press.
- Ghosh, Jayati. 2005. «Michal Kalecki and the Economics of Development», dans *The Pioneers of Development: Great Economists on Development*, publ. sous la dir. de Jomo Kwame Sundaram, 109-122. New Delhi: Tulika Books.
- . 2010. «La crise mondiale et au-delà: modèles de croissance durable pour les pays en développement», *Revue internationale du Travail*, 149 (2): 229-247.
- . 2016. «Indian Capitalism in the Global Context», dans *The Rejuvenation of Political Economy*, publ. sous la dir. de Nobuharu Yokokawa, Kiichiro Yagi, Hiroyasu Uemura et Richard Westra, 276-299. Abingdon: Routledge.
- Haq, Mahbub ul. 1995. *Reflections on Human Development*. Oxford: Oxford University Press.
- Hirschman, Albert O. 1958. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Kaldor, Nicholas. 1967. *Strategic Factors in Economic Development*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Kalecki, Michal. 1976. *Essays on Developing Economies*. Brighton: Harvester Press.
- Kuzmin, S. A. 1982. «Les changements structurels et l'emploi dans les pays en développement», *Revue internationale du Travail*, 121 (3): 339-351.
- Kuznets, Simon. 1973. «Modern Economic Growth: Findings and Reflections», *American Economic Review*, 63 (3): 247-258.
- Lall, Sanjaya. 1995. «Emploi et investissements étrangers: quelles orientations pour les pays en développement?», *Revue internationale du Travail*, 134 (4-5): 575-599.
- Lee, Eddy, et Marco Vivarelli. 2006. «Les conséquences sociales de la mondialisation dans les pays en développement», *Revue internationale du Travail*, 145 (3): 191-210.
- Lewis, W. Arthur. 1954. «Economic Development with Unlimited Supplies of Labour», *Manchester School*, 22 (2): 139-191.
- Mahalanobis, P. 1955. «The Approach of Operational Research to Planning in India», *Sankhya: Indian Journal of Statistics*, 16 (12): 3-130.
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). 1990. *Rapport mondial sur le développement humain 1990*. Paris, Economica.

- Polanyi, Karl. [1944] 1983. *La grande transformation: aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris, Gallimard.
- Rani, Uma, et Damian Grimshaw. 2019. «Introduction – Travail, emploi, société: que nous réserve l'avenir?», *Revue internationale du Travail*, 158 (4): 633-650.
- Rosenstein-Rodan, Paul N. 1943. «Problems of Industrialisation of Eastern and South Eastern Europe», *Economic Journal*, 53 (210-211): 202-211.
- Sachs, Ignacy. 2004. «Développement inclusif et travail décent pour tous», *Revue internationale du Travail*, 143 (1-2): 177-202.
- Sen, Amartya. 1996. «Emploi, institutions et technologie: quelques problèmes de politique générale», *Revue internationale du Travail*, 135 (3-4): 487-517.
- . 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Singh, Ajit, et Hamid Tabatabai. 1992. «Agriculture et développement économique dans les années 90: un nouveau programme de recherche et d'action», *Revue internationale du Travail*, 131 (4-5): 431-459.
- Sternberg, Marvin J. 1971. «Réforme agraire et emploi: problèmes et possibilités», *Revue internationale du Travail*, 103 (5): 503-531.